

# Проверка соблюдения действующего законодательства при осуществлении закупок учреждениями здравоохранения Красноярского края

## 1. Исходные данные о контрольном мероприятии.

**1.1. Наименование контрольного мероприятия:** «Проверка соблюдения действующего законодательства при осуществлении закупок учреждениями здравоохранения Красноярского края».

**1.2. Основание для проведения контрольного мероприятия:** пункт 2.1.7.1 плана работы Счетной палаты Красноярского края на 2017 год.

**1.3. Объекты контрольного мероприятия:** КГБУЗ «Красноярская межрайонная клиническая больница скорой медицинской помощи имени Н.С. Карповича», ГБУЗ «Красноярская межрайонная клиническая больница № 20 им. И.С. Берзона».

**1.4. Период проведения контрольного мероприятия:** март – май 2017 года.

**1.5. Проверяемый период:** 2016, первое полугодие 2017 года.

## 2. Основные выводы по результатам контрольного мероприятия

1. В Красноярском крае создана нормативно-правовая база, позволяющая учреждениям здравоохранения осуществлять закупки товаров работ (услуг), в том числе медицинского оборудования и работ по его ремонту.

2. На краевом уровне отсутствует стратегия закупок и замены медицинского оборудования в учреждениях здравоохранения, основанная на анализе реальной потребности. Не утвержден порядок формирования потребности медицинских учреждений в медицинском оборудовании, приобретаемом за счет средств краевого бюджета.

3. Результаты анализа соблюдения Федерального законодательства при осуществлении закупок организациями здравоохранения Красноярского края показали, что нарушения допускались заказчиками на всех этапах закупочного процесса.

К многочисленным нарушениям законодательства о контрактной системе приводит недостаточный контроль за закупочным процессом со стороны руководителей учреждений здравоохранения.

Так же причиной большого числа нарушений законодательства о контрактной системе остается недостаточная квалификация специалистов контрактных служб и контрактных управляющих.

4. Высокой остается доля контрактов на продукцию, годовая потребность которой известна при планировании закупок, однако Заказчик вместо одной процедуры проводит несколько, что указывает на признаки притворности сделок и дробления объема закупок. Данные действия Заказчика противоречат принципам, закрепленным в Федеральном законе № 44-ФЗ (эффективность, результативность использования бюджетных средств).

5. Выявленные факты нарушения Заказчиками условий заключенных государственных контрактов в части своевременности оплаты за выполненные работы, поставленные товары и услуги, приводят к рискам взыскания с Заказчиков пени и, как следствие, к образованию дополнительных расходов бюджетных средств.

6. Заключение контрактов на ремонт медицинского оборудования при действующих гарантийных сроках так же приводит к риску увеличения расходов бюджета на закупки.

7. Счетной палатой края в течение двух с половиной лет в учреждениях здравоохранения проверено 327 закупок, в 74% от общего количества проверенных выявлены нарушения законодательства о контрактной системе.

8. Министерством здравоохранения края не обеспечивается в полной мере выполнение возложенной на него компетенции по проведению проверок сохранности и использования по назначению имущества, принадлежащего учреждениям на праве оперативного управления.

9. Агентством по управлению государственным имуществом края не устранено замечание Счетной палаты Красноярского края в части не исполнения полномочия по контролю за использованием по назначению и сохранностью движимого имущества, предоставленного в оперативное управление крайевым учреждениям здравоохранения.

10. Существующая система контроля и аудита за закупочной деятельностью учреждений здравоохранения края снижает риски нарушения законодательства при осуществлении закупок. Однако в ходе проверки выявлен недостаточный уровень взаимодействия контрольно – надзорных органов, что снижает результативность проверочных мероприятий, так как большая доля выявленных административных правонарушений не имеет последствий по причине упущенных сроков применения права на взыскание в соответствии с КоАП РФ.

### **3. Основные нарушения, выявленные в ходе контрольного мероприятия**

В ходе проверочного мероприятия выявлены следующие нарушения Федерального закона № 44-ФЗ в части организации закупочного процесса:

- функции, закрепленные в Положении о контрактном отделе, не всегда соответствовали функционалу, предусмотренному типовым положением (Приказ Минэкономразвития РФ от 29.10.2013 № 631 «Об утверждении Типового положения (регламента) о контрактной службе»);

- отдельными организациями своевременно и в полном объеме не актуализировались Положения при переходе на осуществление закупок в соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ;

- в Положениях учреждений не прописывался порядок взаимодействия структурных подразделений Учреждения с должностными лицами, участвующими в осуществлении закупок и ответственными за соблюдение законодательства в данной сфере;

- в порядках формирования комиссии по осуществлению закупок изделий медицинского назначения не предусматривалось условие о включении в состав комиссии преимущественно лиц, прошедших профессиональную переподготовку или повышение квалификации в сфере закупок, а также лиц, обладающих специальными знаниями, относящимися к объекту закупки. Не своевременно актуализировались составы данных комиссий;

- не своевременно заключались Соглашения между агентством государственного заказа Красноярского края и учреждениями здравоохранения о проведении совместных электронных аукционов;

- при проведении в 2016 году агентством госзаказа совместных закупок лекарственных препаратов и медицинских изделий возникали риски не исполнения учреждениями своих полномочий на осуществление медицинской помощи, так как значительно (до 9 месяцев) увеличивались сроки подготовки конкурсной документации для объявления торгов уполномоченным органом. В результате чего складывалась сложная ситуация в обеспечении учреждений лекарственными препаратами, в том числе, относящимися к

группе жизненно необходимых, без наличия которых невозможно оказание экстренной медицинской помощи и обеспечение лечебного процесса.

### 3.1 Анализ нарушений законодательства при планировании закупок

Результаты анализа выявленных в ходе проверочных мероприятий нарушений законодательства о контрактной системе в части планирования показали следующее:

- нарушались сроки утверждения и размещения планов-графиков;
- закупки осуществлялись с нарушением сроков, указанных в плане-графике;
- заключались контракты при отсутствии данной закупки в плане-графике, что способствовало снижению конкурентных возможностей потенциальных участников закупки;
- не соблюдалась структура формы плана-графика закупок, утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 05.06.2015 № 554 «О требованиях к формированию, утверждению и ведению плана-графика закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд субъекта российской федерации и муниципальных нужд, а также о требованиях к форме плана-графика закупок товаров, работ, услуг (в редакции от 05.06.2015). Отсутствовали наименование и описание объекта закупки, количество поставляемого товара, сроки поставки товара, коды единиц измерения объекта закупки по Общероссийскому классификатору, наименование уполномоченного органа или уполномоченного учреждения, осуществляющего определение поставщика (в случае проведения централизованных закупок), дата и содержание изменений, внесенных в утвержденный план-график закупок);
- не предоставлялись на проверку и не утверждались руководителем организации вносимые в планы-графики изменения;
- не соблюдался порядок и форма определения НМЦК контракта;
- для определения начальной максимальной цены контракта заказчиками использовалась информация о ценах товаров, не сопоставимая с условиями планируемой закупки. В коммерческих предложениях потенциальных поставщиков, представленных в ответ на запрос учреждения, используемых для расчета НМЦК, указывались цены за единицу товара, а не за весь планируемый к закупке объем. Таким образом, НМЦК формировалась без учета необходимого заказчику объема поставки, а исходя из стоимости 1 единицы продукции, что приводило к завышению итоговой цены заключенного контракта;
- внесение изменений в план-график закупок осуществлялись с нарушением 10 дневного срока до дня размещения в ЕИС извещения об осуществлении соответствующей закупки;

### 3.2 Оценка соблюдения законодательства при заключении контрактов

Результаты анализа выявленных в ходе проверочных мероприятий нарушений законодательства о контрактной системе при заключении контрактов показали следующее:

- не соблюдались сроки заключения контракта по результатам проведения конкурса, аукциона, запроса котировок (заключение контракта ранее 10 дней с момента размещения соответствующих протоколов на официальном сайте, а по итогам запроса котировок - ранее 7 дней с момента размещения протокола рассмотрения и оценки котировочных заявок в ЕИС);
- заключались контракты ранее даты размещения в ЕИС извещения об осуществлении закупки у единственного поставщика или с нарушением установленного срока (5 дней со дня размещения извещения в ЕИС);

- допускались изменения цены контракта, объема работ или количества товара по соглашению сторон более чем на 10%, что нарушает требования Закона о контрактной системе;
- информация об изменении контракта в ЕИС размещалась с нарушением сроков, предусмотренных Законом о контрактной системе (в течение одного рабочего дня, следующего за датой изменения контракта);
- не подавались сведения в Федеральное казначейство в течение трех рабочих дней со дня заключения контракта;
- не соблюдались установленные законодательством требования при составлении документации о закупке. В документации о закупке (конкурс, аукцион) не устанавливались требования об обеспечении заявки на участие в закупке, не устанавливались требования об обеспечении исполнения контракта, а так же размер обеспечения заявки не соответствовал размеру, установленному Федеральному закону о контрактной системе.
- при осуществлении закупки на оказание услуг по техническому обслуживанию и ремонту медицинской техники был неверно выбран способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя);
- принято неправомерное решение о признании заявки участника закупки несоответствующей требованиям документации о проведении электронного аукциона;
- в проекте контракта не установлены условия об ответственности заказчика, а также поставщика за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств, предусмотренных контрактом;
- выявлены однородные закупки, содержащие признаки дробления на более мелкие контракты, которые заключались с одним и тем же поставщиком. Умышленное уменьшение заказчиком объема отдельных закупок, их плановой стоимости и НМЦК, учитывая, что потребность в такой продукции на плановый период заранее известна и не существует препятствий технологического или экономического характера, не позволяющих провести одну процедуру для закупки всего объема требуемой продукции, свидетельствуют о признаках притворной сделки;
- при формировании аукционной документации заказчик включил в состав лота работы, услуги, технологически и функционально не связанные с теми, что являлись предметом электронного аукциона, что могло повлечь за собой сокращение числа хозяйствующих субъектов, которые могли принять участие в закупке по отдельным работам (услугам).

### 3.3 Анализ нарушения законодательства при исполнении контрактов и оценка эффективности расходов на осуществление закупок

В результате проверочного мероприятия выявлены следующие наиболее характерные нарушения Федерального закона № 44-ФЗ при исполнении контрактов учреждениями здравоохранения края:

- изменялись существенные условия при исполнении контракта (предмет закупки, цены, сроки поставки товара, сроки выполнения работ, оказания услуг, ответственность сторон);
- отсутствовали экспертизы результатов выполненных работ, предусмотренные контрактами;
- при приемке поставленного товара, выполненной работы или оказанной услуги, результатов отдельного этапа исполнения контракта в состав приемочной комиссии заказчика входило менее 5 человек;

- в ЕИС не размещались документы о приемке, оплате поставленного товара, выполненной работы в течение 3 рабочих дней, с даты наступления соответствующего события;
- отчеты об исполнении контрактов (отдельного этапа контракта) отсутствовали в ЕИС, либо размещались с нарушением установленных сроков (в течение 7 рабочих дней со дня оплаты заказчиком обязательств по контракту);
- заказчиками не исполнялись обязанности производить закупки у субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций в объеме не менее 15 % совокупного годового объема закупок. Отсутствовали ежегодные отчеты заказчика об объеме закупок у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций, или они не размещались в ЕИС;
- не применялись меры ответственности в связи с неисполнением условий контрактов за просрочку исполнения обязательств по уплате заказчику пени, (постановление Правительства РФ от 25.11.2013 № 1063 «Об утверждении правил определения размера штрафа, начисляемого в случае ненадлежащего исполнения заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом (за исключением просрочки исполнения обязательств заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем), и размера пени, начисляемой за каждый день просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательства, предусмотренного контрактом»);
- заказчиками нарушались сроки оплаты по государственным контрактам, у Поставщика возникло право на взыскание пени за каждый день просрочки исполнения обязательств по контракту;

#### **4. Информация о предложениях Счетной палаты Красноярского края**

По результатам контрольного мероприятия предложить:

1. Министерству здравоохранения Красноярского края:
  - утвердить порядок формирования потребности медицинских учреждений в медицинском оборудовании, приобретаемом за счет средств краевого бюджета;
  - утвердить нормативы затрат на приобретение работ по ремонту медицинского оборудования для обеспечения функций учреждений подведомственных министерству здравоохранения Красноярского края;
  - в целях обеспечения эффективного использования бюджетных средств, выделяемых на сферу здравоохранения, усилить контроль за подведомственными учреждениями здравоохранения, являющимися наиболее крупными заказчиками медицинского оборудования и работ по его ремонту;
  - создать в учреждениях здравоохранения систему контроля за гарантийными сроками эксплуатации вновь приобретенного и отремонтированного медицинского оборудования.
2. Агентству по управлению государственным имуществом Красноярского края:
  - устранить замечание Счетной палаты Красноярского края, в части не исполнения полномочия по контролю за использованием по назначению и сохранностью движимого имущества, предоставленного в оперативное управление краевым учреждениям здравоохранения.
3. Направить отчет о результатах контрольного мероприятия:
  - Законодательному собранию Красноярского края;

- Правительству Красноярского края.

4. Направить информационные письма по результатам контрольного мероприятия исполняющему обязанности министра здравоохранения Красноярского края В.Н. Янину и в учреждения здравоохранения Красноярского края, подведомственные министерству здравоохранения.

5. Аудитору Счетной палаты Красноярского края Кнор Е.В. обеспечить контроль за предоставлением Счетной палате Красноярского края информации о решениях и мерах, принятых по результатам контрольного мероприятия.